



EURÓPAI  
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.4.14.  
COM(2014) 224 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK,  
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK  
BIZOTTSÁGÁNAK**

**2013. évi jelentés az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról**

{SWD(2014) 141 final}

{SWD(2014) 142 final}

## 1. BEVEZETÉS

Az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) címzettjei elsősorban az uniós intézmények. A Charta nem helyettesíti, hanem kiegészíti a nemzeti rendszereket. A tagállamok saját alkotmányos rendszerük és az abban meghatározott alapvető jogok hatálya alá tartoznak. A tagállamoknak csupán akkor kell figyelembe venniük a Chartát, amikor nemzeti intézkedéseikkel uniós jogot hajtanak végre, a Charta 51. cikkében előírtaknak megfelelően.

Ez a jelentés elsősorban az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) a Charta végrehajtásában játszott szerepére összpontosít, különös tekintettel a Charta tagállami alkalmazhatóságára vonatkozó ítélkezési gyakorlattal kapcsolatos legújabb fejleményekre.

A jelentés emellett bemutatja, hogy az uniós intézmények az egyes kezdeményezéseik – köztük az új jogszabályok és szakpolitikák, valamint végrehajtási intézkedések kidolgozása – során mennyire tartották tiszteletben, illetve hogyan érvényesítették az alapvető jogokat a Bíróság ellenőrzése alatt.

Végül a jelentés felhívja a figyelmet az emberi jogok európai egyezményének (EJEE) jelentőségére és az Unió EJEE-hez való csatlakozása terén tett előrelépésekre.

A Charta alkalmazására vonatkozó, az egyének által tapasztalt konkrét problémákat bemutató részletes információk a jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumban találhatóak (I. melléklet). A 2010–2015 közötti időszakra szóló, a nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó stratégia terén elért eredmények külön mellékletben szerepelnek (II. melléklet).

## 2. A CHARTA ALKALMAZHATÓSÁGA A TAGÁLLAMOKRA

A nemzeti bírúk egyre inkább tudatában vannak a Charta hatásának, és alkalmazásával és értelmezésével kapcsolatban előzetes döntéshozatali eljárás<sup>1</sup> keretében a Bírósághoz fordulnak iránymutatásért<sup>2</sup>.

Annak megállapítása érdekében, hogy egy adott helyzet az 51. cikkben előírtaknak megfelelően a Charta hatálya alá tartozik-e, a Bíróság elsősorban a következőket vizsgálja: uniós jogi rendelkezés végrehajtására irányul-e a kérdéses nemzeti jogszabály, milyen természetű a jogszabály, kijelöl-e olyan célokat, amelyekre az uniós jog nem terjed ki, valamint léteznek-e konkrét uniós jogszabályok az adott témában vagy amelyek azt befolyásolhatják<sup>3</sup>.

Három közelmúltbeli eset jól példázza azokat a helyzeteket, amelyekben a Bíróság megállapította, hogy a tagállamok **nem uniós jogot hajtottak végre**, így a Charta nem volt alkalmazandó.

Az első példa, hogy a Bíróság a *Pringle*-ügyben<sup>4</sup> kimondta, hogy a tagállamok az euróövezetre vonatkozó állandó válságrendezési mechanizmus létrehozásakor nem uniós jogot hajtottak végre. A Szerződések semmilyen konkrét hatáskört nem

<sup>1</sup> Lásd: az EUMSZ 267. cikke.

<sup>2</sup> A Bíróságnak 2013 során a Chartával összefüggésben benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmekről szóló áttekintést lásd a 2. függelékben.

<sup>3</sup> EUB, a C-309/96. sz. *Annibaldi*-ügy, 1997.12.18., §§ 21–23., valamint a C-40/11. sz. *Iida*-ügy, 2012.11.8., § 79.

<sup>4</sup> EUB, a C-370/12. sz. *Thomas Pringle*-ügy, 2012.11.27.

ruháznak az EU-ra egy ilyen mechanizmus létrehozását illetően. Következésképpen a tagállamok az 51. cikk értelmében nem uniós jogot hajtottak végre, tehát a Charta nem volt alkalmazandó.

A második példa, hogy a Bíróság a *Fierro és Marmorale*<sup>5</sup> ügyben megvizsgálta az olasz jogot, amely egy ingatlanok a várostervezési jogszabályokat figyelmen kívül hagyó módosítása esetén kötelezővé teszi az adott ingatlan adásvételi okiratának érvénytelenítését. Ez az automatikus érvénytelenítés akadályozza a tulajdonhoz való jog gyakorlását (17. cikk<sup>6</sup>). A Bíróság elfogadhatatlannak nyilvánította az ügyet, mivel nem volt kapcsolat a várostervezésre vonatkozó nemzeti jogszabályok és az uniós jog között.

A harmadik esetben, a *Cholakova*-ügyben<sup>7</sup>, a Bíróság azt a helyzetet vizsgálta, amikor a bolgár rendőrség azért tartóztatta le Gena Ivanova Cholakovát, mert a nő egy rendőri ellenőrzés alkalmával nem volt hajlandó bemutatni személyazonosító igazolványát. A Bíróság álláspontja szerint Cholakovának a jelek szerint nem állt szándékában elhagyni Bulgária területét, ezért az ügy teljes mértékben a nemzeti jog hatálya alá tartozott. A Bíróság megállapította, hogy az ügy kezelése hatáskörén kívül esik, és elfogadhatatlannak nyilvánította az ügyet.

Jelenleg három olyan helyzet létezik, amelyekben **a Charta egyértelműen alkalmazandó**.

Az első, az „uniós jog végrehajtása”; ez egy tagállam **uniós jog szerinti kötelezettségeinek teljesítése során végzett jogalkotási tevékenységét és bírói, illetve közigazgatási gyakorlatát** foglalja magában. Ez a helyzet például akkor, amikor a tagállamok hatékony jogvédelmet biztosítanak a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelme érdekében, az EUSZ 19. cikkének (1) bekezdése szerinti kötelezettségüknek megfelelően. A szabad mozgásról szóló irányelv<sup>8</sup> lehetővé teszi, hogy a tagállamok közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokból korlátozzák az uniós polgárok szabad mozgását. A Bíróság a ZZ-ügyben<sup>9</sup> kimondta, hogy az ilyen korlátozás okát ismertetni kell az érintett személlyel. Ebben az ügyben az Egyesült Királyságba való belépés megtagadásának okát nemzetbiztonsági okokból nem közölték. A Bíróság megerősítette, hogy az érintett személynek jogában áll megismerni a beléptetésének megtagadására vonatkozó döntés okát, mivel a nemzetbiztonság védelme nem vonhatja maga után a tisztességes eljáráshoz való jog megtagadását, ami a jogorvoslati jog sérelméhez vezetne (47. cikk).

A második olyan esetkör, amikor a Bíróság megállapítása szerint a Charta alkalmazandó: **ha egy tagállami hatóság az uniós jog alapján ráruházott mérlegelési jogkörrel él**. A *Kaveh Puid*-ügyben<sup>10</sup> a Bíróság megerősítette a korábbi ítélkezési gyakorlatát<sup>11</sup>, és kimondta, hogy egy tagállam nem adhatja át a menedékkérőt az eredetileg felelős országgént megjelölt tagállamnak, amennyiben megalapozottan feltételezhető, hogy az adott kérelmező embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lesz kitéve, ami sérti a Charta 4. cikkét.

<sup>5</sup> EUB, a C-106/13. sz., *Francesco Fierro és Fabiana Marmorale kontra Edoardo Ronchi és Cosimo Scocozza* ügy, 2013.5.30.

<sup>6</sup> A továbbiakban a zárójelben feltüntetett cikkek a Charta cikkeit jelölik.

<sup>7</sup> EUB, a C-14/13. sz. *Gena Ivanova Cholakova*-ügy, 2013.6.6.

<sup>8</sup> A 2004/38/EK irányelv, HL 2004 L 158., 77. o.

<sup>9</sup> EUB, a C-300/11. sz., *ZZ kontra Secretary of State for the Home Department* ügy, 2013.6.4.

<sup>10</sup> EUB, a C-4/11. sz., *Bundesrepublik Deutschland kontra Kaveh Puid* ügy, 2013.11.14.

<sup>11</sup> EUB, a C-411/10. és C-493/10. sz., *NS kontra Secretary of State for the Home Department* egyesített ügyek, 2011.12.21.

Végül pedig az uniós pénzeszközök megosztott irányítás keretében történő kifizetéséhez kapcsolódó intézkedések is jelenthetik az uniós jog végrehajtását. A *Blanka Soukupová-ügyben*<sup>12</sup> a Bíróság álláspontja szerint az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapról nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1257/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásakor a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elvét, amelyet a Charta 20. cikke, 21. cikkének (1) bekezdése és 23. cikke rögzít. Az idősebb mezőgazdasági termelők korengedményes nyugdíjazásának támogatásakor a tagállamok kötelesek biztosítani a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmódot, továbbá megtiltani a nemi alapú megkülönböztetés bármilyen egyéb formáját.

2013-ban a **Charta alkalmazhatóságával** kapcsolatban igen heves vitát váltott ki az **Åkerberg Fransson-ügyben hozott ítélet**<sup>13</sup>. Ez a bírósági határozat fontos lépés a Charta 51. cikke értelmezésének tisztázására irányuló, jelenleg is zajló folyamatban.

A Bíróságot annak tisztázására kérték fel, hogy az uniós jogban lefektetett célkitűzésekre irányuló nemzeti jogszabályokkal kapcsolatos ügyek szintén olyan helyzetet jelentenek-e, ahol a Charta 51. cikke értelmében uniós jogot hajtanak végre. Az ügyet egy svédországi kerületi bíróság terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából, mivel nem volt biztos abban, hogy a terhelt ellen indítható-e adókikerülésre vonatkozó büntetőeljárás a héabevallásokkal kapcsolatban, amennyiben az ügyben téves információ szolgáltatásáért már kiszabtak rá közigazgatási adóbírságot. Az ilyen eljárásokat a Charta 50. cikkében foglalt *non bis in idem* elv (amely szerint senki sem büntethető kétszer ugyanazért a vétségért) figyelembevételével kellett vizsgálni, annak ellenére, hogy az ilyen közigazgatási bírságok és a büntetőeljárások alapját képező nemzeti jog elfogadására nem az uniós jog átültetése céljából került sor.

A Bizottság kiemelte azt a tényt, hogy az uniós jog értelmében a tagállamok kötelesek biztosítani minden esedékes héa beszedését, küzdeni az EU pénzügyi érdekeit sértő illegális tevékenységek ellen, valamint a saját érdekeiket sértő csalások ellen végrehajtott intézkedésekkel azonos intézkedéseket hozni az EU pénzügyi érdekeit sértő csalások elleni küzdelem jegyében<sup>14</sup>.

Az EU saját forrásai magukban foglalják az uniós szabályoknak megfelelően meghatározott, harmonizált uniós adóalapra vonatkozó egységes ráta alkalmazásából származó bevételt. Ennélfogva tehát közvetlen kapcsolat áll fenn a héabevételek vonatkozó uniós joggal összhangban történő beszedése és a megfelelő héaforrások uniós költségvetés számára való elérhetősége között. A héabevételek beszedésében nemzeti szinten jelentkező bármilyen hézag potenciálisan az uniós költségvetés egészére kihatással van. A Bíróság ítélete szerint „következésképpen, mivel ha valamely nemzeti szabályozás az uniós jog alkalmazási körébe tartozik, a Charta által biztosított alapvető jogokat tiszteletben kell tartani, nem állhat fenn olyan tényállás, amelyre anélkül vonatkozna az uniós jog, hogy az említett alapvető jogokat alkalmazni kellene. Az uniós jog alkalmazhatósága magában foglalja a Charta által biztosított alapvető jogok alkalmazhatóságát”<sup>15</sup>. A Bíróság nézete szerint a nemzeti jog ebben az összefüggésben „az [említett] irányelv rendelkezései megsértésének szankcionálására irányul, vagyis a Szerződésben a tagállamokkal szemben előírt

<sup>12</sup> EUB, C-401/11. sz. *Blanka Soukupová-ügy*, 2013.4.11.

<sup>13</sup> EUB, C-617/10. sz., *Åklagaren kontra Hans Åkerberg Fransson ügy*, 2013.2.26.

<sup>14</sup> Uo., § 26.

<sup>15</sup> Uo., § 21.

*azon kötelezettség teljesítésére hivatott, hogy hatékonyan szankcionálják az Unió pénzügyi érdekeit veszélyeztető magatartásokat”<sup>16</sup>.*

Az ügy kimenetelét illetően a Bíróság megállapította, hogy az ugyanazon büntetért való kétszeri megbüntetés elkerülésére vonatkozó elv nem zárja ki, hogy a tagállamok ugyanazért a tettért adóbírságot és büntetőjogi szankciókat is kiszabjanak, amennyiben az adóbírság természetét tekintve nem büntetőjogi jellegű.

### 3. A CHARTA HATÉKONY VÉGREHAJTÁSÁT ELŐSEGÍTŐ INTÉZKEDÉSEK

Valamennyi uniós szakpolitika elősegíti az alapvető jogok érvényre juttatását. Az EU hatáskörébe tartozó területeken a Bizottság olyan uniós jogszabályokra tesz javaslatot, amelyek biztosítják a Chartában lefektetett jogok és elvek tényleges érvényesülését. A Bizottság emellett intézkedéseket hoz a Charta érvényre juttatása érdekében, és a tagállamok elleni kötelezettségszegési eljárások útján kikényszeríti az uniós jog tiszteletben tartását.

A Charta uniós intézmények általi tiszteletben tartását a Bíróság felügyeli, ellenőrizve az uniós tevékenységek és a Charta közötti összhangot.

#### 3.1. Uniós jogalkotás

A Bizottság gondoskodik róla és alaposan ellenőrzi, hogy minden egyes **jogalkotási javaslat** tiszteletben tartsa és előmozdítsa az alapvető jogokat. Ezt a megközelítést a teljes jogalkotási folyamaton keresztül érvényesíti, a javaslat kidolgozásától kezdve az uniós intézményekkel folytatott tárgyalásokon keresztül egészen a végleges elfogadásig.

##### 3.1.1. Jogalkotási javaslatok

A büntetőjog terén a **Bizottság öt jogi intézkedésre tett javaslatot az eljárásjogi ütemterv további előmozdításáért** és az európai büntető igazságszolgáltatási politika alapjainak megszilárdításáért. Az intézkedések között három irányelvjavaslat szerepel az alábbiakról:

- az ártatlanság védelme és a büntetőeljárás során a tárgyaláson való jelenléthez való jog bizonyos vonatkozásainak erősítése (48. és 47. cikk);
- a gyanúsított vagy vádolt gyermekek különleges biztosítékai a büntetőeljárás során (24. és 49. cikk);
- a szabadságuktól megfosztott gyanúsítottak és vádlottak ideiglenes költségmentessége, továbbá az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban biztosított költségmentesség (a 47. cikk (3) bekezdése).

Az intézkedések között emellett két ajánlás található: a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádolt kiszolgáltatott személyekre vonatkozó eljárási biztosítékokról, valamint a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádolt kiszolgáltatott személyek költségmentességhez való jogáról (47. cikk)<sup>17</sup>.

Annak szükségessége, hogy a büntetőjogi intézkedéseket a Chartával összhangban az eljárásjogra és a sértettek jogaira vonatkozó, erős uniós normákban rögzítsék, központi jelentőségű az igazságügyi együttműködés alapját képező kölcsönös bizalom elvének megszilárdításában.

<sup>16</sup> Uo., § 28.

<sup>17</sup> COM(2013) 821, 822 és 824, 2013.11.27., valamint COM(2013) 8178 és 8179, 2013.11.27.

A Bizottság szintén biztosította az ügyvédi titoktartási kötelezettség hatékony védelmét a pénzmosásra vonatkozó uniós jogszabályban. A 2013 februárjában előterjesztett **pénzmosási irányelvről** szóló javaslat szerint számos szakmai tevékenység vonatkozásában jelteni kell a hatóságoknak a pénzmosás vagy a terrorizmus finanszírozásának gyanúját. Ugyanakkor a védelemhez való jog (48. cikk) alapvető jelentőségére való tekintettel az irányelvjavaslat szerint a tagállamoknak bizonyos körülmények között el kell tekinteniük e kötelezettség alkalmazásától, például egy ügyfél jogi helyzetének tisztázása során szerzett információ kapcsán<sup>18</sup>.

A Bizottság továbbá jogorvoslati lehetőséget biztosított **az EU-n belüli szabad mozgáshoz való jogukat érvényesítő munkavállalók** számára. Ez a jogalkotási javaslat<sup>19</sup> többek között arra irányul, hogy a tagállamoknak jogszabályi kötelezettségévé váljon a mobil uniós munkavállalók számára nemzeti szinten megfelelő jogorvoslati lehetőséget biztosítani (47. cikk).

2013 szeptemberében a Bizottság javaslatot tett közzé **a pénzügyi eszközökben és pénzügyi ügyletekben referenciamutatóként használt indexekről**<sup>20</sup>. Ezzel azt kívánta elősegíteni, hogy a pénzügyi ágazatbeli piaci szereplők által megadott referenciamutatókra egyértelműbb szabványok, illetve felügyelet vonatkozzon. A javaslat szerint az illetékes hatóságokra ellenőrzési és végrehajtási hatásköröket ruháznának, és ennek keretében külön kérésre hozzáférést kapnának az adattovábbításhoz is. A Bizottság megvizsgálta, milyen hatással van a javaslat a Chartában rögzített bizonyos jogokra, így a személyes adatok védelmére (8. cikk), a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságára (11. cikk), valamint a vállalkozás szabadságára (16. cikk).

A Frontex által koordinált operatív együttműködés keretében a külső tengeri határok őrizetére vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013 áprilisában elfogadott rendeletjavaslatában<sup>21</sup> a Bizottság rögzítette, hogy a Frontex által koordinált határőrizeti műveletek keretében végrehajtott valamennyi intézkedésnek teljes mértékben tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat és a *visszaküldés tilalmának* elvét, amely szerint a menekültek nem téríthetők vissza olyan országba, ahol a halálra ítélet, kínzás vagy más embertelen bánásmód vagy büntetés veszélye fenyegeti őket (a 19. cikk (2) bekezdése). A harmadik országban történő partra szállítást megelőzően a tagállamoknak mérlegelniük kell az adott országban fennálló általános helyzetet, hogy meggyőződjenek arról, hogy az ország nem folytat a *visszaküldés tilalmát* sértő gyakorlatot, továbbá azonosítaniuk kell a feltartóztatott vagy megmentett személyeket, és értékelniük kell személyes körülményeiket.

### 3.1.2. *Lényeges alapjogi vonatkozású intézményközi tárgyalások*

A 2013-as év kiemelkedő volt a személyes adatok védelme szempontjából. A potenciálisan valamennyi polgár kommunikációját megfigyelő globális felügyeleti programokról 2013-ban napvilágra került információk nyomán az uniós intézményeknek további előrelépéseket kellett elérniük az új adatvédelmi normáról folytatott tárgyalások során<sup>22</sup>. 2013 októberében az Európai Parlament Állampolgári jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága támogatta a bizottsági javaslatot<sup>23</sup>. A reform

<sup>18</sup> EUB, C-305/05. sz. *Ordre des barreaux francophones et germanophone* ügy, 2007.6.26.

<sup>19</sup> COM(2013) 236 final, 2013.4.26.

<sup>20</sup> COM(2013) 641 final, 2013.9.18.

<sup>21</sup> COM(2013) 197 final, 2013.12.04.

<sup>22</sup> COM(2012) 11 végleges, 2012.1.25. és COM(2012) 10 végleges, 2012.1.25.

<sup>23</sup> Európai Parlament, A7-0403/2013. sz. dokumentum.

célja, hogy a jogok naprakésszé tétele révén újra az egyének kezébe kerüljön adataik ellenőrzésének joga (8. cikk). Ennek fő elemei a kifejezett hozzájárulás, a személyes adatok tárolásának megszüntetéséhez való jog, az adatok hordozhatóságához való jog és a személyes adatokkal való visszaélésről történő tájékoztatás joga. Mindezek elősegítik majd a polgárok és az általuk szándékosan vagy más módon megosztott adatok birtokában lévő vállalkozások között tágongó, egyre mélyülő szakadék áthidalását.

A Charta 16. cikkében rögzített vállalkozás szabadságának érvényre juttatása érdekében a Bizottság 2012-ben javaslatot tett a **több országot érintő fizetéseképtelenségre** vonatkozó szabályok modernizálására<sup>24</sup>. A tárgyalások során – amelyekben 2013-ban érdemi előrelépés következett be – alaposan megvizsgálták a javaslat hatását a kisebbségi hitelezők hatékony jogorvoslatához (47. cikk), illetve tulajdonhoz (17. cikk) való jogára.

### 3.1.3. *A Charta végrehajtása az uniós jogalkotók és a Bizottság által elfogadott intézkedéseken keresztül*

Az eljárásjog területén elfogadták az **ügyvédi segítség igénybevételéhez**, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához **való jogról szóló irányelvet**<sup>25</sup>. Ennek a meghatározó jelentőségű jogszabálynak köszönhetően valamennyi gyanúsítottat megilleti az ügyvédi tanácsadás igénybevételének joga az eljárás legkorábbi szakaszától kezdve egészen a lezárásáig (47. és 48. cikk).

Az Európai Parlament és a Tanács elfogadta a **Dublini Rendelet** átdolgozott változatát<sup>26</sup>, amely hatékony jogorvoslatot garantál a kérelmezőknek az átadásról szóló határozatok elleni fellebbezések kapcsán, ezáltal biztosítja a menedékkérők adott területen maradáshoz való jogának maradéktalan érvényesülését, valamint mérsékli a sorozatos *visszaküldés* kockázatát (19. cikk (2) bekezdés). Emellett magában foglalja a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, amely alapján a menedékkérő nem küldhető olyan tagállamba, ahol az alapvető jogai megsértésének komoly kockázata áll fenn. Ebben az esetben egy másik tagállamnak haladéktalanul át kell vállalnia a felelősséget, nehogy veszélybe kerüljön a menedékkérő igazságszolgáltatáshoz való gyors hozzáférése.

Az Európai Parlament és a Tanács továbbá elfogadta a **menekültügyi eljárásokról szóló irányelvet**<sup>27</sup> és a **befogadási feltételekről szóló irányelvet**<sup>28</sup>. Az előbbi megszilárdítja a menedékhez való alapvető jogot biztosító garanciákat, konkrétan a menedékjogi eljárásokhoz való hozzáférés jogának (18. és 19. cikk) megerősítése által, az utóbbi pedig továbbfejlesztett és egyértelműbb normákat ír elő a méltósághoz való alapvető jog hatékonyabb védelme érdekében, különösen a kiszolgáltatott menedékkérők tekintetében, valamint tovább harmonizálja a fogvatartási szabályokat a világos és korlátozó indokok, a fogvatartási körülmények és a fogvatartottak számára biztosított garanciák meghatározása által (1., 4., 6., 7., 18., 21., 24. és 47. cikk).

Az **áldozatok jogait** illetően a **polgári ügyekben hozott védelmi intézkedések kölcsönös elismeréséről szóló rendelet**<sup>29</sup> egy egyszerű és gyors mechanizmust hoz

<sup>24</sup> COM(2012) 744 final, 2012.12.12.

<sup>25</sup> 2013/48/EU irányelv, HL L 294.

<sup>26</sup> 604/2013/EK rendelet, HL L 180., 31. o.

<sup>27</sup> 2013/32/EU irányelv, HL L 180.

<sup>28</sup> 2013/33/EK irányelv, HL L 180., 2013.6.29., 96. o.

<sup>29</sup> 606/2013/EU irányelv, HL L 181.

létre a polgári ügyekben hozott tagállami védelmi intézkedések elismerésére. Az ilyen intézkedések által védett személyek (többnyire egy adott személy elleni távoltartási határozattal rendelkező nők) tehát biztosak lehetnek afelől, hogy a hazájukban kiadott határozat az Unión belül mindenhol ugyanolyan súllyal fog bírni.

2014-ben kerül sor első ízben **európai választásokra** a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta, amely megerősítette az Európai Parlament jogköreit. 2013. márciusi ajánlásában<sup>30</sup> a Bizottság felhívta a politikai pártokat, hogy a következő európai választások alkalmával állítsanak jelöltet az Európai Bizottság elnöki tisztségére és tüntessék fel az európai politikai pártokhoz való kötődésüket. Az ajánlás célja a Charta 39. cikkében rögzített választójog érvényre juttatása azáltal, hogy biztosítja a szavazók tájékoztatását a mostani választásokon eldöntendő fő kérdésekről, ösztönzi az egész Európára kiterjedő vitát és végső soron növeli a választói részvételi arányt.

### 3.2. Az alapvető jogok érvényesülését segítő intézkedések

A nagyvállalatok túlnyomó többségét EU-szerte továbbra is férfiak vezetik. A vezetőtestületekben a nők és a férfiak közötti tényleges egyenlőség megteremtése érdekében – a Charta 23. cikkével összhangban – a Bizottság tavaly javaslatot tett a tőzsdén jegyzett társaságok nem-ügyvezető igazgatói körében a nemek közötti egyensúly javításáról szóló irányelvre<sup>31</sup>. Az Európai Parlament 2013 novemberében állásfoglalást<sup>32</sup> fogadott el az irányelvjavaslatról, amelyben széles körű egyetértésnek adott hangot a nők vezetőtestületi arányának növelése kapcsán, valamint határozottan kiállt a jelenlegi egyensúlyhiány orvoslását célzó bizottsági megközelítés mellett.

Egy további terület, ahol az EU változatlanul az egyenlő jogok védelmének megszilárdítására és a pozitív intézkedések elfogadásának ösztönzésére törekszik, a **romaintegráció**. 2013-ban számottevő előrelépés történt a romák kirekesztésének kezelésére vonatkozó, uniós szintű megközelítés kialakítása terén. 2013 decemberében egy tanácsi ajánlás<sup>33</sup> egyhangú elfogadására került sor. A tagállamok kötelezettséget vállaltak a roma közösségek gazdasági és társadalmi integrációjának javítására. A folyamat során magukat a romákat is bevonták a legmagasabb döntéshozatali szinteken zajló tárgyalásokba.

### 3.3. Uniós végrehajtási intézkedések

A Bizottság érvényesítette a Szerződések öröként betöltött szerepét, és fellépett annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok végrehajtsák a Charta tényleges megvalósulását szolgáló uniós jogszabályokat.

A **Vízumkódexben**<sup>34</sup> rögzített, a vízum elutasításával/ megsemmisítésével/ visszavonásával szembeni jogorvoslati jog nemzeti végrehajtásának elemzése nyomán a Bizottság számos kérdést vetett fel a nemzeti jognak a Vízumkódex rendelkezéseivel, illetve a Chartával való összeegyeztethetősége kapcsán. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Charta 47. cikkében rögzített hatékony jogorvoslathoz való jog szükségessé teszi, hogy a vízum elutasításával/ megsemmisítésével/ visszavonásával szembeni jogorvoslat részeként – egyetlen vagy

<sup>30</sup> 2013/142/EU ajánlás, HL L 79., 29. o.

<sup>31</sup> COM(2012) 614 final, 2012.11.14.

<sup>32</sup> Európai Parlament, A7-0340/2013. sz. dokumentum.

<sup>33</sup> A romák integrációját célzó hatékony tagállami intézkedésekről szóló tanácsi ajánlás, 2013.12.9.

<sup>34</sup> 810/2009/EU irányelv, HL L 243.

végso jogorvoslati fórumként – biztosított legyen a bírósági szerv igénybevétele. A Bizottság több tagállamnak küldött felszólító levelet.

2012-ben a Bíróság kimondta<sup>35</sup>, hogy Magyarországon a bírák, ügyészek és közjegyzők szolgálati jogviszonya felső korhatárának hirtelen és radikális leszállítása nem felelt meg a 2000/78/EK irányelvnek, amely biztosítja, hogy a Charta 21. cikkében lefektetett megkülönböztetés tilalmának elve teljes mértékben érvényesüljön a foglalkoztatás terén. A Bizottsággal folytatott gyümölcsöző párbeszéd nyomán Magyarország 2013 márciusában új jogszabályt fogadott el, amely az összes feltárt problémát orvosolta, valamint helyesen és maradéktalanul végrehajtotta a Bíróság ítéletét.

Végül, az **adatvédelmet** illetően a Bizottság figyelemmel kísérte a Bíróság 2012-es határozatának<sup>36</sup> ausztriai végrehajtását az adatvédelmet felügyelő hatóság függetlenségével kapcsolatos aggályok kapcsán. Ausztria módosította adatvédelmi jogszabályát, és biztosította, hogy a hatóság előtt folyamatban lévő ügyeket intéző tisztviselők felett kizárólag a hatóság elnöke gyakoroljon felügyeletet, valamint a hatóság ezentúl ne a kancellária hivatal alá tartozzon, hanem saját költségvetéssel és személyzettel rendelkezzen.

### 3.4. Az uniós intézmények Bíróság általi ellenőrzése

A Charta uniós intézmények általi tiszteletben tartását a Bíróság felügyeli, amely több határozatot is hozott annak érdekében, hogy az uniós intézmények a Chartával összhangban járjanak el. Ezek a bírósági határozatok azzal is foglalkoztak, hogy az egyéneknek címzett uniós jogi aktusok és határozatok milyen mértékben állnak összhangban a Chartával.

Az EU olyan büntetéseket vagy korlátozó intézkedéseket is bevezethet, amelyek az azok által érintett személy alapvető jogaira is hatást gyakorolhatnak. A *Kadi II* ügy<sup>37</sup> fellebbezési eljárásában hozott ítéletben a Bíróság tisztázta a terrorizmushoz való kötődéssel gyanúsított személyek bizonyos eljárási jogait, köztük a megfelelő ügyintézéshez, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot (41. és 47. cikk). A Bíróság **biztosította az alapvető jogok és szabadságok védelmét, ugyanakkor elismerte a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem szükségességét**. A Bizottság befagyasztotta Yassin Abdullah Kadi pénzeszközeit az Egyesült Nemzetek szankcióbizottsága döntésének végrehajtása során, amely az ENSZ Biztonsági Tanács határozatának részét képezi. A Bíróság megállapította, hogy a Bizottság nem mutatott be olyan információt vagy bizonyítékot, amely megalapozta volna a gyanút, miszerint Kadi (aki ezt a feltételezést határozottan cáfolta) nemzetközi terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységet folytatott, így ezek a feltételezések nem indokolták a férfi ellen irányuló korlátozó intézkedések uniós szintű elfogadását.

Az uniós intézmények számos esetben – a hatályos ENSZ BT határozatoktól függetlenül – határozatokat és rendeleteket fogadtak el olyan személyek és szervezetek pénzeszközeinek befagyasztásáról, akiket, illetve amelyeket az uniós intézmények a nukleáris proliferációban részt vevőként ítélt meg. Az érintett személyek és szervezetek némelyike lépéseket tett ezen határozatok semmissé

<sup>35</sup> EUB, C-286/12. sz., *Bizottság kontra Magyarország* ügy, 2012.11.6.

<sup>36</sup> EUB, C-614/10. sz., *Bizottság kontra Ausztria* ügy, 2012.10.16.

<sup>37</sup> EUB, C-584/10 P. sz., *Bizottság és mások kontra Kadi* (Kadi II) ügy, a T-85/09. sz., *Kadi kontra Bizottság* (Kadi I) ügy elleni fellebbezés, 2013.7.18.

nyilvánítása érdekében. Számos felperes esetében a Törvényszék ítéleteivel<sup>38</sup> megsemmisítette az ellenük irányuló, uniós intézmények által bevezetett intézkedéseket. Megállapította, hogy az uniós intézmények nem támasztották alá megfelelő bizonyítékokkal a végrehajtott intézkedéseket, továbbá egyes esetekben az uniós intézmények megszüntették az indoklásra és a bizonyítékok felfedezésére vonatkozó kötelezettségüket.

A *Besselink*-ügyben<sup>39</sup> a Törvényszék a Charta 42. cikkében rögzített **dokumentumokhoz való hozzáférés jogát** juttatta érvényre, és részben megsemmisítette az EU-nak az Emberi Jogok Európai Bíróságához való csatlakozásával kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló tanácsi határozatot. A Bíróság kimondta, hogy a Tanács téves értékelésre alapozva utasította vissza az általa elfogadott tárgyalási irányelvek egyikéhez való hozzáférést. A kérdéses dokumentumban bemutatott álláspontot már ismertették a tárgyaló felekkel, ebből adódóan nyilvánosságra hozatala nem veszélyeztette a tárgyaló felek közötti bizalmas légkört.

A fentiekben ismertetett határozatokat egyéneknek címezték, mindazonáltal a Bíróság a tagállamoknak címzett uniós jogi aktusokat is vizsgálja.

A Bíróság felülvizsgálta **az európai elfogatóparancsról (EEP) és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló kerethatározat**<sup>40</sup> összeegyeztethetőségét a Charta 47., illetve 48. cikkével. A Bíróság elé terjesztett kérdés arra vonatkozott, hogy a tagállamok a távollétében elítélt személy átadását köthetik-e ahhoz a feltételhez, hogy a kibocsátó államban biztosítsanak lehetőséget az ítélet felülvizsgálatára abból a célból, hogy elkerüljék a személyt átadó tagállam alkotmánya által elismert tisztességes eljáráshoz és védelemhez való jog korlátozását vagy megsértését<sup>41</sup>. A Bíróság véleménye szerint az EEP-ről szóló kerethatározat teljes mértékben összeegyeztethető a Chartával. A személy átadásának a kerethatározatban nem biztosított feltételhez való kötése aláásná a kölcsönös bizalom és elismerés elvét – amelyek fenntartása a szóban forgó határozat célja –, és csorbítaná a határozat hatékonyságát.

#### 4. AZ EJEE SZEREPE

Az a tény, hogy a Charta kizárólag akkor alkalmazandó, amikor a tagállamok uniós jogot hajtanak végre, egyáltalán nem jelenti azt, hogy az alapvető jogok védelme hiányos. Az egyének igénybe vehetik a nemzeti jogorvoslati lehetőségeket, ezek kimerítése után pedig az Emberi Jogok Európai Bírósága elé terjeszthetik panaszukat, az uniós tagállamok mindegyike által ratifikált EJEE-vel összhangban.

A Lisszaboni Szerződés kötelezettségként írta elő az EU számára, hogy csatlakozzon az EJEE-hez. 2013 áprilisában véglegesítették az EJEE-hez történő uniós csatlakozásról szóló megállapodás tervezetét, ami mérföldkőnek számít a

<sup>38</sup> Törvényszék, T-35/10. és T-7/11. sz., *Bank Melli Iran* egyesített ügyek; T-493/10. sz. *Persia International Bank plc* ügy; T-4/11. és T-5/11. sz., *Export Development Bank of Iran* egyesített ügyek; T-12/11. sz. *Iran Insurance Company* ügy; T-13/11. sz. *Post Bank Iran* ügy; T-24/11. sz. *Bank Refah Kargaran* ügy; T-434/11. sz. *Europäisch-Iranische Handelsbank AG* ügy; T-42/12. és T-181/12. sz., *Naser Bateni* egyesített ügyek; T-57/12. sz. *Good Luck Shipping* ügy, valamint T-110/12. sz., *Iranian Offshore Engineering & Construction Co. kontra Tanács* ügy, 2013.9.6.

<sup>39</sup> Törvényszék, T-331/11. sz., *Besselink kontra Tanács* ügy, 2013.9.12.

<sup>40</sup> A 2009/299/IB kerethatározat által módosított 2002/584/IB kerethatározat, HL L 81., 24. o.

<sup>41</sup> EUB, C-399/11. sz., *Stefano Melloni kontra Ministerio fiscal* ügy, 2013.2.26.

csatlakozási folyamatban. Következő lépésként a Bizottság kikérte a Bíróság véleményét a megállapodástervezetről.

## 5. KÖVETKEZTETÉS

2013 folyamán a Bíróság számos ügygel foglalkozott a Charta nemzeti szintű alkalmazhatóságát illetően. Ez rávilágít a Charta és a nemzeti jogi rendszerek közötti erősödő kölcsönhatásokra. Ebben az összefüggésében az *Åkerberg Fransson*-ügyben hozott ítélet kiemelkedő szerepet játszik a Charta tagállami bírók általi alkalmazásának további pontosításában, annak ellenére, hogy a vonatkozó ítélkezési gyakorlat még meglehetősen képlékeny, és finomítása valószínűleg folytatódik.

A nemzeti bírók a Chartában foglalt jogok és szabadságok érvényre juttatásának kulcsfontosságú szereplői, hiszen közvetlenül ők biztosítják, hogy az egyének teljes körű jogorvoslatban részesüljenek azokban az esetekben, amikor az uniós jog hatálya alá tartozó alapvető jogok sérültek.

Az uniós intézmények érdemi erőfeszítéseket tettek a Charta rendelkezéseinek következetes alkalmazása érdekében azóta, hogy a Charta elsődleges uniós jogként jogilag kötelező erejűvé vált. Az alapvető jogokat érintő bármilyen hatást alaposan meg kell vizsgálni a jogalkotási folyamat, különösen a végleges kompromisszumos megoldások kialakítása során. E cél eléréséhez pedig határozott intézményközi elkötelezettségre van szükség.

Az uniós jogi aktusokat a Bíróság előtt meg lehet támadni az alapvető jogok bárminemű sérelmére alapozva. A Bíróság vizsgálati jogköre egyúttal a tagállamokra is kiterjed, azonban kizárólag annyiban, amennyiben uniós jogot hajtanak végre. Az ettől eltérő esetekben a tagállamok saját nemzeti alapvető jogi rendszerüket alkalmazzák. Ez a tagállamok egyértelmű és tudatos döntése, amelyet a Charta és a Szerződés kidolgozásakor hoztak meg.

Az uniós intézményeknek nem elegendő pusztán tiszteletben tartaniuk a Chartából eredő jogi követelményeket. Továbbra is eleget kell tenniük annak a politikai kötelességnek, hogy minden szereplőre – polgárookra, gazdasági szereplőkre és állami hatóságokra – nézve egyaránt érvényesítsék az alapvető jogok kultúráját. Az a tény, hogy a Bizottság több mint 3 000 lakossági levelet kapott az alapvető jogok tiszteletben tartása kapcsán, arra utal, hogy az egyének tisztában vannak jogaikkal, és megkövetelik azok tiszteletben tartását. A Bizottság pedig támogatja ezirányú törekvéseiket.